

CONTRATO DE MANDATO - Es consensual y puede conferirse por cualquiera de las formas establecidas en el artículo 2149 del Código Civil / CONTRATO DE MANDATO - Prueba / PODER ESPECIAL - Se requiere para legitimar la actuación de quien actúa a nombre de otro / MANDATO - Poder especial / INCORA - Compraventa predio rural / CONTRATO DE COMPRAVENTA DE INMUEBLE - Cumplimiento. Pago del valor / CONTRATO DE COMPRAVENTA - Pago / INCORA - Contrato de compraventa de inmueble / CONTRATO DE COMPRAVENTA DE INMUEBLE - Incora / BONOS AGRARIOS - Ley 160 de 1994 y Decreto 1827 de 1995. Utilización para pago de obligaciones / INCORA - Bonos agrarios / BONOS AGRARIOS - Incora

La Sala considera, en primer lugar, que el documento contentivo del poder es prueba eficaz de la celebración del contrato de mandato, que es generalmente consensual, toda vez que el mismo puede “hacerse por escritura pública o privada, por cartas, verbalmente o de cualquier otro modo inteligible, y aun por la aquiescencia tácita de una persona a la gestión de sus negocios por otra” conforme lo dispone el artículo 2149 del Código Civil. Encuentra también que a la luz de lo previsto en la ley respecto de las facultades de quien es autorizado para vender, resulta indiscutible concluir que la señora Medina de Cerón, gozaba de plena facultad para recibir el precio del inmueble, pues recuérdese que el artículo 2168 del CC prevé: “El poder especial para vender comprende la facultad de recibir el precio.” Norma esta que resulta concordante con lo previsto en el artículo 2158 del mismo Código que consagra, dentro de las facultades connaturales al mandato y los llamados actos de administración, el de “cobrar los créditos del mandante”. Y como quiera que, conforme lo prevé el artículo 1505 del Código Civil, “lo que una persona ejecuta a nombre de otra, estando facultada por ella o por la ley para representarla, produce respecto del representado iguales efectos que si hubiese contratado él mismo”, para la Sala es claro que la emisión de los bonos de deuda pública a nombre de la mandataria del señor Villota Ruales y su posterior entrega a ella, producen el efecto liberatorio propio del pago, porque dichos actos se entienden realizados con el mandatario Villota Ruales. La Sala deduce entonces que la entrega del título al sujeto autorizado por el acreedor configura el pago, cuando medie un contrato de mandato en el que conste la facultad expresa del apoderado para recibir, como en el presente caso. Así lo prevé el artículo 1.634 del Código Civil. Advierte finalmente que los escritos y peticiones que formuló el aquí actor ante el INCORA, cuando ya el pago se había surtido, no tienen la virtud de invalidarlo porque esta situación no está enmarcada dentro de los supuestos que, al efecto, prevé la ley. Nota de Relatoría: Ver sentencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia el 4 de septiembre de 1958, LXXXIX 2202; 29 de mayo de 1959, 2211 y 2212, 585 y ss.; 10 de marzo de 1960, XCII, 2223 y 2224, 384; de 30 de julio de 1992, exp. 2528 y de 18 de noviembre de 1991. Ver sentencia del 1 de septiembre de 2000, exp. 9842, Sección Cuarta del Consejo de Estado.

FUENTE FORMAL: CODIGO CIVIL ARTICULOS 1505, 1634, 1636, 1640, 2149, 2158, 2.168; LEY 160 DE 1994; LEY 185 DE 1995 ARTICULO 17; DECRETO 1827 DE 26 DE OCTUBRE DE 1995; CODIGO DE COMERCIO ARTICULO 882

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil nueve (2009)

Radicación número: 19001-23-31-000-1995-07002-01(16705)

Actor: LUIS JORGE VILLOTA RUALES

Demandado: INCORA

Referencia: APELACION SENTENCIA CONTRATOS

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 25 de marzo de 1999, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Cauca negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda.

Fue presentada el 22 de noviembre de 1995 por Luis Jorge Villota Ruales, mediante apoderado y en ejercicio de la acción relativa a controversias contractuales, con el objeto de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

“1.1. Sírvase señores Magistrados declarar la EXISTENCIA DEL CONTRATO celebrado entre el señor LUIS JORGE VILLOTA RUALES como vendedor del predio rural “EL JIGUAL NACEDERO O MARTHA” ubicado en el municipio de Rosas, departamento del Cauca y el Instituto Colombiano de Reforma Agraria INCORA como comprador y con fundamento en él se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

1.1.1. Se declare que el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA, entidad adquirente del predio “LA MARTHA” según escritura pública No.1481 del 6 de agosto de 1.994, ha incumplido el contrato al no haber cancelado a su propietario parte del precio del inmueble, no obstante haberlo recibido de manos del vendedor a entera satisfacción, previo el lleno de los requisitos legales y estatutarios, exigidos por la entidad contratante.

1.1.2. De conformidad con el artículo 60 del Código Contencioso Administrativo y demás normas pertinentes, se declare que por parte del Ministerio de Agricultura - Gerencia General del INCORA se ha operado el fenómeno jurídico del silencio administrativo positivo, al ser negado el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, mediante el cual se solicitó a la entidad demandada la cancelación del precio indebidamente pagado a la apoderada del actor en la contratación, tal como se expondrá ampliamente en los hechos de esta demanda, encontrándose en consecuencia agotada la vía gubernativa, habida cuenta que a la fecha de presentación de esta demanda, una vez precluidos los términos legales la administración no ha notificado ninguna decisión al recurso de apelación interpuesto con fecha 23 de abril de 1.995 ante la gerencia general del INCORA contra el acto administrativo (oficio No. 000787 del 18049) que decidió en primera instancia la Gerencia del INCORA Regional Cauca.

1.2. Teniendo en cuenta que el valor del inmueble (tierra y mejoras) fue acordado por las suma de \$51'768.717,00 y de ellos se cancelaron en efectivo la suma de \$9'391.342,00, que el actor declara le fue girado mediante cheque No. C7496435 del Banco Ganadero Sucursal Popayán a su apoderada Dra. ROSA LIA MEDINA DE CERON, comedidamente solicito al honorable Tribunal, se ordene a la entidad demandada la cancelación del saldo pendiente o lo que debidamente probado acredite deber en la actualidad al demandante.

1.3. Sírvase condenar a la parte demandada a pagar al demandante además del saldo insoluto, los intereses con su respectiva corrección monetaria, causados a partir del 6 de septiembre de 1.994, hasta la fecha de la sentencia y su cancelación efectiva, acorde a lo consagrado en los artículos 87, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo.” (fols. 1 a 2, c. 2).

2. Hechos

La actora fundó sus pedimentos en los hechos que la Sala sintetiza así:

2.1. El 12 de marzo de 1993 el señor Luis Jorge Villota Ruales confirió mandato especial a la abogada Rosa Lia Medina de Cerón, para que continuara

hasta su terminación oferta voluntaria de venta iniciada en el año de 1.988 al INCORA del predio rural denominado "*La Martha*". Entre las facultades que le fueron otorgadas se encontraba la de recibir.

2.2. El 6 de agosto de 1994 se perfeccionó el contrato mediante escritura pública No 1.481 en la que el pago se acordó de la siguiente manera: \$42'377.375 por el valor de la tierra que se pagaría en bonos de deuda pública y la suma de \$9'391.342 por el valor de las mejoras, que se pagaría una vez perfeccionado el contrato.

2.3. Para hacer efectivo el pago, el Incora giró un cheque por la suma de \$9'391.342 a la abogada Medina de Cerón. Por este hecho el demandante realizó una reclamación verbal al jefe de la oficina jurídica del INCORA, a quien le explicó que el poder sólo comprendía la facultad para recibir el cheque que debía tener por beneficiario al vendedor y no a su apoderada.

2.4. El 16 de diciembre de 1.994 el INCORA le solicitó al Banco de la República la expedición de bonos de deuda pública a nombre de la misma abogada, con lo cual ignoró la reclamación hecha por el demandante.

2.5. La abogada Medina de Cerón dedujo del cheque la suma de \$5'546.731, por concepto de honorarios, préstamo, intereses y gastos varios, como también manifestó que había entregado bonos por \$23'000.000 a los hijos del propietario del inmueble, según acuerdo familiar.

2.6. Como consecuencia de los anteriores hechos el vendedor, mediante apoderado, acudió ante el jefe de la oficina jurídica del INCORA, Regional Cauca, y le pidió su intervención para dar solución a la situación presentada. Posteriormente solicitó la mediación de la Gerencia Regional, pero sus pretensiones fueron resueltas negativamente.

2.7. El ahora actor formuló reclamación ante la Gerencia Regional que, mediante oficio No 00787 del 6 de mayo de 1.995, negó sus pedimentos.

2.8. Finalmente el señor Villota Ruales, dentro de los términos legales, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la decisión

adoptada por la Gerencia Regional, sin que a la fecha de presentación de la demanda se hubiesen resuelto.

3. Actuación procesal en primera instancia.

3.1. La demanda se admitió por auto de 11 de abril de 1996, que fue notificado a la demandada el día 15 de abril de 1996 (fols. 66 a 68 c.2).

3.2 El INCORA contestó la demanda mediante escrito en que se opuso a las pretensiones, reconoció como ciertos algunos hechos y negó la ocurrencia de otros. Dijo que el pago había sido correcto porque la apoderada tenía la facultad para recibir y que si había alguna inconformidad el aquí actor debía reclamar o demandar a su apoderada más no a la Entidad. Propuso además la excepción de pago en debida forma a cuyo efecto explicó que, según lo previsto en el artículo 2.168 del Código Civil, el poder para vender comprende la facultad de recibir el precio, y que además se le otorgó a la doctora Rosa Lía Medina de Cerón la facultad de recibir la forma de pago pactada en la escritura de adquisición del bien.

Finalmente llamó en garantía a la abogada Lía Medina de Cerón (Fol. 77. c. 2).

3.3. El Tribunal Administrativo del Cauca admitió el llamamiento en garantía propuesto por la parte demandada, mediante auto de 17 de octubre de 1996 que le fue notificado a la señora Medina Cerón.

3.4. La llamada en garantía contestó a la demanda mediante escrito en el que se opuso a las pretensiones, reconoció como ciertos algunos hechos y negó la ocurrencia de otros. Dijo en síntesis:

. que recibió un cheque por \$9'168.117 del Banco Ganadero del que, conforme al mandato sucrito con el accionante, descontó los dineros que le había prestado más los gastos de tramitación;

. que el señor Villota Ruales se disgustó por el descuento que realizó, a pesar de la existencia del contrato de mandato;

. que 3 días después de recibir el dinero, le entregó al señor Villota un cheque de su cuenta personal por valor de \$2'255.400, a condición de que cuando él recibiera los bonos agrarios, debía cancelarle el resto de los honorarios;

. que se realizó una transacción entre padres e hijos respecto del pago del predio;

. que su mandante le había dado autorización verbal para la negociación de los Bonos Agrarios y que, una vez realizada ésta, descontó los honorarios que le correspondían, el dinero que le pertenecía a la hija del mandante y otros valores, de todo lo cual quedó un saldo por valor de \$10'678.000, que le correspondían al señor Villota, pero que este se negó a recibir.

. que mediante cartas le solicitó al señor Villota Ruales que se presentara a su oficina para el pago del dinero que le correspondía por la venta del bono agrario, lo cual nunca ocurrió y que esto la condujo a expedir un cheque de gerencia por el valor adeudado a su representado y a instar al señor Villota a que iniciara un proceso de rendición de cuentas.

También propuso la excepción de pago en debida forma, a cuyo efecto argumentó que el mandante le había otorgado clara y expresa facultad de recibir el pago, que así cumplió (fols. 107 ss. c.2)

4. Sentencia de Primera Instancia.

El Tribunal Administrativo del Cauca negó las pretensiones con fundamento en que la entidad pública cumplió las obligaciones a su cargo. Advirtió que no hubo desbordamiento de la actividad administrativa por cuanto la apoderada del actor estaba facultada para recibir el valor de la compraventa, representado en dinero en efectivo y Bonos Agrarios. (fols. 210 a 220 c. 2).

5. Recurso de Apelación.

En oportunidad la parte actora interpuso recurso de apelación contra el fallo de primera instancia con el objeto de que se revoque y, en su lugar, se acceda a las súplicas de la demanda.

Afirmó en síntesis *i)* que el pago que realizó el INCORA a su abogada es inválido, pues ella sólo tenía la facultad para recibir materialmente los títulos valores que el INCORA expidió, los cuales debían salir a su nombre para extinguir las obligaciones originadas de la compraventa y *ii)* que el Tribunal no valoró el testimonio del ingeniero Harold Bravo Solano que demuestra las facultades del mandato y el conocimiento del INCORA de esta situación. (fols. 223 a 230 c.2).

6. Actuación en segunda instancia

5.1 El recurso de apelación fue admitido mediante providencia del 13 de julio de 1999 y por auto de 20 de agosto de 1999 se dispuso el traslado para alegatos de conclusión.

5.2 La Entidad demandada sostuvo que la apelante no aportó nuevos elementos de juicio que lograran desvirtuar la correcta ejecución y cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el INCORA. Insistió también en la validez del pago hecho al demandante por la expresa facultad de recibir otorgada a la apoderada del actor (fols 254 a 255. c. 2).

5.3 La Procuradora Quinta Delegada ante esta Corporación emitió concepto en oportunidad legal. Propuso mantener la decisión de primera instancia, con fundamento en que las súplicas del demandante no tienen vocación de prosperidad porque, del material probatorio se desprende que el INCORA pagó el precio del inmueble en los términos estipulados en la escritura pública No 1.481 de 6 de agosto de 1994. Agregó que en el proceso el actor no demostró haber revocado la facultad de recibir que había otorgado a su mandataria (fols. 259 a 266 c.2).

5.4 La doctora la Doctora Ruth Stella Correa Palacio manifestó su impedimento para conocer del presente proceso en consideración a que emitió concepto como Procuradora Delegada ante esta Corporación, que le fue aceptado por la Sala mediante providencia del 19 de octubre de 2005 (fols. 282 c.2).

CONSIDERACIONES

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación formulado por la parte

actora en juicio de dos instancias¹ con el objeto de que revoque la sentencia desestimatoria de las pretensiones que adoptó el Tribunal *a quo*.

La resolución del problema jurídico planteado impone analizar si la emisión de bonos de deuda pública a nombre de la apoderada del vendedor de un inmueble al INCORA y su entrega a la misma, configuran el cumplimiento de la obligación de pagar el precio del inmueble por la entidad pública demandada.

1. Lo probado

.- El 6 de agosto de 1994, ante la Notaria Única del Circulo de Notarial de Santander, Cauca, el señor Luis Jorge Villota por intermedio de su apoderada Rosa Lía Medina de Cerón, vendió al INCORA el predio rural El Jigual o La Marta, ubicado en el Municipio de Rosas, Departamento del Cauca. (fols. 16 a 21 c. ppal)

En dicha escritura consta expresamente que los celebrantes son el INCORA, denominado COMPRADOR y *“por otra parte Rosa Lía Medina de Cerón con cc 25’ 653.134 de Santander quien obra en nombre y representación del propietario Luis Jorge Villota Ruales, mayor de 50 años, con cc 1.797.710 de Pasto, sin problema alguno para contratar y obligarse, quien en el texto de este contrato se llamará EL VENDEDOR.”*²

El citado instrumento fue suscrito por el representante del INCORA y por la señora Rosa Lía Medina de Cerón, como representante del Vendedor.

En él las partes acordaron como precio del bien \$51’768.717 y como forma de pago lo siguiente:

“CLAUSULA QUINTA. El precio estipulado en la cláusula anterior se pagará de conformidad con lo preceptuado en la ley 135 de 1961, así: a) EL VALOR DE LA TIERRA, o sea la suma de \$42’377.375 se pagará en BONOS DE DEUDA PÚBLICA con vencimiento final a cinco (5) años parcialmente

¹ El actor pretende una indemnización liquidada sobre la base de \$42’377.375 que, afirma, corresponde al valor del predio que vendió al Incora que aún no le ha sido pagado. Este valor supera ampliamente el exigido a la fecha de presentación de la demanda (nov. 1995) para que el proceso sea de mayor cuantía.

² Fol. 16 c. ppal.

redimibles en cinco (5) vencimientos anuales iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un año después de la fecha de su expedición libremente negociables y sobre los cuales se causará y pagará semestralmente un interés igual al ochenta por ciento (80%) del índice nacional de precios al consumidor certificado por el DANE para cada período.

b) EL VALOR DE LAS MEJORAS o sea la suma de \$9.391.342 se pagará conforme a la escala progresiva que a continuación se indica: Por ser el valor inferior a 200 salarios mínimos legales mensuales, se pagará de contado, en efectivo una vez se perfeccione la tradición del inmueble a favor del INCORA y se haya hecho entrega material del predio al Instituto.”

En cuanto a la manera como se cumpliría la anterior obligación, se acordó en el parágrafo de la misma cláusula lo siguiente:

“Para el pago del contrato inicial se pacta un plazo hasta 90 días, contados a partir de la entrega del inmueble al Instituto y a la entrega de los Bonos Agrarios ley 30 de 1988, está condicionada a la entrega de ellos, según la disponibilidad que dichos Bonos (sic) tenga la Regional Cauca del INCORA. El INCORA cancelará el precio acordado, previa presentación por parte del VENDEDOR en la Pagaduría del Incora, Regional Cauca, de los siguientes documentos: a) tres (3) copias de la escritura de compraventa debidamente registrada b) tres (3) copias del certificado de libertad y tradición en el que conste la propiedad del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, libre de todo gravamen y limitación de todo dominio. c) tres (3) copias del Acta de entrega y recibo material del predio objeto de la negociación al INCORA. d) tres copias auténticas del recibo de pago de los derechos correspondientes a la publicación de la presente escritura pública en el Diario Oficial y e) La respectiva cuenta de cobro visada por la auditoría de la Contraloría General de la República adscrita al INCORA.”³ (fols. 16 a 21 c. ppal)

.- El 21 de noviembre de 1994 el INCORA, en cumplimiento de la orden 0976 del 24 de octubre de 1994, giró el cheque N° 7496435 contra el Banco Ganadero a favor de la señora Rosa Lía Medina de Cerón, por \$9'168.717, que fue recibido por ésta. (fols. 138 y 32 c. ppal.).

³ Fol. 18 c. ppal

.- El 15 de diciembre de 1994 el señor Villota Rualez solicitó al Gerente Seccional del Banco de la República expedir un certificado en el que constara “*que la máquina de registros y claves de los bonos se encuentra en perfectas condiciones*”. Explicó que su apoderada no le ha entregado los bonos de deuda pública y en varias ocasiones le manifestó que “*no ha sido posible entregarle los bonos dizque (sic) la máquina registradora del Banco...se encuentra en desperfectos la clave (sic).*” (fol. 12 c. ppal).

.- El 10 de marzo de 1995 Banco de la República, mediante oficio 126 suscrito por el Gerente regional informó al señor Villota Ruales lo siguiente:

“Los bonos agrarios se expidieron en la forma y por la suma que ordenó el INCORA y fueron recibidos por el beneficiario señalado en la solicitud antes citada.”

Al mismo el Banco adjuntó los siguientes documentos:

. Oficio 394 del 7 de marzo de 1995, radicado en el Banco el día 9 siguiente, por medio de la cual el INCORA Regional Cauca le informó que “*...los trámites de adquisición se adelantaron con su apoderada la doctora Rosa Lía Medina de Cerón y a ella se hizo la cancelación del precio del inmueble. La solicitud de expedición de Bonos remitida a esa sucursal es la número 94941910053 del diciembre 16 de 1994 por \$42'300.000 a la orden de la señora Rosa Lía Medina de Cerón.*”

. Solicitud de expedición de Bonos Agrarios ley 30 de 1988, número 94941910053 del diciembre 16 de 1994 suscrita por el Gerente Regional INCORA en la que pide a la Sucursal Popayán del Banco de la República:

“se expidan los BONOS AGRARIOS LEY 30/88 con vigencia a partir del 94-09-06 a los beneficiarios y por el valor que a continuación se relacionan:

Cerón Rosa Lía Medina de - CC 26'653.134 - \$42'300.000” (fols.29 a 32).

.- El 29 de marzo de 1995 el señor Villota Ruales, a través de apoderado, formuló petición ante el INCORA para que *“se revoque el acto administrativo por medio del cual dicha entidad estatal ordenó la cancelación por la suma de cuarenta y dos millones trescientos setenta y siete mil trescientos setenta y cinco (\$42'377.375) a la Dra. Rosa Lía Medina de Cerón apoderada del actor en la negociación del predio La Marta, con el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.”* (fols. 33 a 37 c. ppal).

.- El 18 de abril de 1995 el Gerente Regional Incora Cauca respondió la anterior petición mediante oficio 787, en el que le manifestó que no era procedente revocar la orden de pago por cuanto *“se hizo de acuerdo al poder otorgado y a las disposiciones legales vigentes.”* La entidad explicó que *“Teniendo en cuenta las facultades para recibir otorgadas a la apoderada por el propietario del predio, el Incora canceló el precio correspondiente a la venta del predio. Y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2168 del Código Civil el poder especial para vender por disposición legal, conlleva la facultad de recibir el precio y de acuerdo a la ley 135 de 1961 el precio se paga en bonos de deuda pública y las mejoras de contado como efectivamente se hizo. (fols. 38 y 39 c. ppal).”*

.- El 24 de abril de 1995 el señor Villota Ruales insistió en su petición para que se revoque el pago realizado a la abogada Medina de Cerón, mediante escrito en el que pidió *reponer el acto administrativo contenido en el oficio 787 del 18 de abril de 1985* y en subsidio surtir la apelación del mismo ante el Gerente Nacional del Incora (fols. 40 a 42 c. ppal).

.- El 15 de mayo de 1995 el Gerente Regional Incora Cauca en respuesta a la petición del 24 de abril anterior manifestó, mediante oficio 1014, que realizó el pago *“de acuerdo a la voluntad del poderdante, a la ley, el poder y el artículo 2168 del Código Civil en concordancia con la ley 135 de 1961, girando el contado inicial y los bonos endosables a la apoderada de acuerdo a las facultades que tenía para recibir.”* Agregó que *“Los problemas que hayan surgido posteriormente entre mandante y mandatario son ajenos al INCORA por la negociación ya concluida.”*(fols. 43 y 44 c. ppal).

.- El 16 de mayo de 1995 el Gerente Regional Cauca remitió al Gerente General del Incora la petición del señor Villota Ruales (fol. 45 c. ppal).

.- El 30 de octubre de 1995 el Banco de la República informó al señor Villota Ruales lo siguiente:

“Atendiendo lo consignado en la solicitud 94941910053 el 16 de diciembre de 1994 se procedió a expedir los siguientes bonos agrarios ley 30/88 con vigencia a partir del 94-09-06, al beneficio indicado por e Incora, señora Rosa Lía Medina de Cerón, identificada con la cédula de ciudadanía 25.653.234:

<i>Fecha de vigencia</i>	<i>Número de Bono Agrario</i>	<i>Valor</i>
<i>94-09-06</i>	<i>69294C0000017</i>	<i>\$20.000.000</i>
	<i>69294C0000024</i>	<i>\$20.000.000</i>
	<i>69294E0000014</i>	<i>\$ 1.000.000</i>
	<i>69294E0000021</i>	<i>\$ 1.000.000</i>
	<i>69294G0000011</i>	<i>\$ 100.000</i>
	<i>69294G0000029</i>	<i>\$ 100.000</i>
	<i>69294G0000036</i>	<i>\$ 100.000</i>

(Fols. 48 y 49 c. ppal)

.- El 3 de julio de 1997 Harold de Jesús Bravo Solano declaró ante esta jurisdicción; afirmó:

“..alguna vez que llegué a Bogotá me encontré con el señor Villota y me comentó de una negociación que tenía con el INCORA.....y ese día se dirigía a las oficinas del INCORA con el objeto de sacar unas fotocopias de ese negocio, lo acompañé a las oficinas del INCORA, ahí sacó sus copias.....Y luego le oí que estaba haciendo una reclamación respecto a un cheque que había salido a nombre de la apoderada y no a nombre de él, esa reclamación la hizo si mal no estoy en la oficina jurídica.....yo no recuerdo la respuesta que le dio el funcionario, pero lo que si recuerdo que el señor Villota fue enfático en su reclamación y sino estoy mal le dijeron que la enviara por escrito, cuestión que no se si lo hizo o no..”(fols. 8 y 9 c. 2)

2. Análisis de la Sala

El apelante afirmó que el pago que realizó la entidad carece de eficacia y, por tanto, no permite deducir el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de compraventa. Al efecto, como se explicó, adujo que los bonos de

deuda pública debieron expedirse a su nombre y no al de su mandataria, toda vez que ésta sólo tenía poder para recibir los títulos emitidos a su favor.

Al respecto la Sala encuentra que el 12 de marzo de 1993 el señor Luis Jorge Villota Ruales, previa presentación personal ante la Notaria Segunda de Popayán, confirió poder especial a la señora Rosa Lía Medina de Cerón para que en su nombre y representación continuara hasta su terminación el trámite de la oferta voluntaria de venta al INCORA del predio denominado LA MARTA.

En el texto del mismo consta lo siguiente:

“Mi apoderada queda ampliamente facultada para recibir, desistir, transigir, sustituir, reasumir, interponer recursos, aceptar o rechazar la oferta de compra, firmar la promesa de venta y su correspondiente escritura, y hacer entrega material del inmueble en caso de aceptar la negociación.” (137 c. ppal)

Con fundamento en lo anterior la señora Medina de Cerón suscribió la escritura de compraventa, como también reclamó el cheque y los bonos por medio de los cuales el INCORA realizó el pago del valor convenido.

La Sala considera, en primer lugar, que el documento contentivo del poder es prueba eficaz de la celebración del contrato de mandato, que es generalmente consensual⁴, toda vez que el mismo puede *“hacerse por escritura pública o privada, por cartas, verbalmente o de cualquier otro modo inteligible, y aun por la aquiescencia tácita de una persona a la gestión de sus negocios por otra”* conforme lo dispone el artículo 2149 del Código Civil.

Advierte además que, por virtud de dicho mandato, el señor Luis Jorge Villota Ruales encargó a la señora Rosa Lía Medina de Cerón la realización de todos los actos y procedimientos necesarios para celebrar y ejecutar el contrato de compraventa del inmueble con el INCORA. De esta manera la señora Medina de Cerón no sólo podía sino que debía realizar, por cuenta y riesgo del señor Villota Ruales, la ejecución de dichos actos jurídicos.

Encuentra también que a la luz de lo previsto en la ley respecto de las facultades de quien es autorizado para vender,⁵ resulta indiscutible concluir que la señora Medina de Cerón, gozaba de plena facultad para recibir el precio del inmueble, pues recuérdese que el artículo 2168 del CC prevé: *“El poder especial para vender comprende la facultad de recibir el precio.”* Norma esta que resulta concordante con lo previsto en el artículo 2158⁶ del mismo Código que consagra, dentro de las facultades connaturales al mandato y los llamados actos de administración, el de *“cobrar los créditos del mandante”*.

Por tanto, no es dable considerar que la apoderada del vendedor carecía de facultad para recibir el dinero o los títulos constitutivos del pago, porque como se demostró, estaba expresamente autorizada por el vendedor y por la ley para realizar todas las gestiones que comprendían la venta y la tradición del inmueble

Y como quiera que, conforme lo prevé el artículo 1505 del Código Civil, *“lo que una persona ejecuta a nombre de otra, estando facultada por ella o por la ley para representarla, produce respecto del representado iguales efectos que si hubiese contratado él mismo”*, para la Sala es claro que la emisión de los bonos de deuda pública a nombre de la mandataria del señor Villota Ruales y su posterior entrega a ella, producen el efecto liberatorio propio del pago, porque dichos actos se entienden realizados con el mandatario Villota Ruales.

No es por tanto de recibo para la Sala el argumento del apelante indicativo de que el pago no es eficaz porque los bonos no fueron emitidos a nombre del señor Villota Ruales, pues la facultad de recibir que le otorgó a la señora Medina de Cerón, hacían procedente su expedición a nombre de ella, porque el mandato no restringió esta facultad de manera alguna. Máxime cuando la cláusula quinta

⁴ Sentencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia el 4 de septiembre de 1958, LXXXIX, 2202, 29 de mayo de 1959, 2211 y 2212, 585 y ss.; 10 de marzo de 1960, XCII, 2223 y 2224, 384.

⁵ Téngase en cuenta además que las restricciones para recibir están dadas legalmente respecto del mandatario judicial, conforme lo establece el artículo 1640 del CC, según el cual *“El poder conferido por el acreedor a una persona para demandar en juicio al deudor, no le faculta por sí solo para recibir el pago de la deuda.”*

⁶ ART. 2158. *“El mandato no confiere naturalmente al mandatario más que el poder de efectuar los actos de administración, como son pagar las deudas y cobrar los créditos del mandante, perteneciendo unos y otros al giro administrativo ordinario; perseguir en juicio a los deudores, intentar las acciones posesorias e interrumpir las prescripciones, en lo tocante a dicho giro; contratar las reparaciones de las cosas que administra y comprar los materiales necesarios para el cultivo o beneficio de las tierras, minas, fábricas u otros objetos de industria que se le hayan encomendado. Para todos los actos que salgan de estos límites, necesitará de poder especial.”*

del contrato, que contiene el acuerdo respecto del pago con bonos de deuda pública, no prevé una expedición de los mismos a nombre del poderdante.

En efecto, para arribar a otra conclusión era necesario que el señor Villota Ruales hubiese manifestado a la entidad, en forma previa, su decisión de que los bonos fuesen expedidos a su nombre, lo cual permitiría a la entidad saber que la facultad de recibir que él había otorgado a su mandataria, era limitada.

En el caso concreto quedó probado que los bonos⁷ fueron expedidos por el Banco de la República en la forma y por la suma ordenada por el INCORA⁸; y como quiera que el señor Villota Ruales informó al INCORA que la señora Medina de Cerón era su mandataria para todos los actos y procedimientos relacionados con el trámite de la venta del predio *Jigual o La Marta*, la entidad obró conforme a su expresión de voluntad y en acatamiento de lo dispuesto en el contrato de mandato, que se anexó a la correspondiente escritura de compraventa.

Al respecto cabe tener en cuenta que los Bonos Agrarios⁹ se expiden a la orden, se denominan en moneda legal Colombiana y son libremente negociables. Hasta el 31 de diciembre de 2003¹⁰, podían ser expedidos por el INCORA o el INCODER según el caso, a través del Banco de la República, cuya actuación en la expedición está subordinada a las instrucciones que para el efecto le imparten tales entidades.¹¹

Precisa igualmente la Sala que, por tratarse de verdaderos títulos valores de contenido crediticio, el pago que se realice con ellos se entiende surtido con la entrega del respectivo título.¹²

⁷ Fueron creados por la Ley 160 de 1994, con el propósito de efectuar el pago de los predios adquiridos de conformidad con lo dispuesto por la misma ley. Según lo dispone la Ley 160 de 1994 en los artículos 34, 35 y 36, la adquisición de las tierras, de acuerdo con la modalidad de negociación, se pagará con los títulos de deuda pública interna denominados Bonos Agrarios.

⁸ Fol. 29 c. ppal.

⁹ Regulados por la Ley 160 de 1994, tienen las características y condiciones señaladas en esta normativa como también en la Ley 185 de 1995, artículo 17, en el Decreto 1827 del 26 de octubre de 1995 y demás autorizaciones que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para nuevas emisiones, así como las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

¹⁰ A partir del 1 de enero de 2004, solamente el INCODER podrá ordenar al Banco de la República la expedición y entrega de los títulos.

¹¹ Circular reglamentaria - externa - dfv - 115

¹² Al respecto cabe consultar la sentencia proferida por la Sección Cuarta de esta Corporación el 1 de septiembre de 2000; expediente 9842.

En efecto, la ley regula el cumplimiento de la prestación debida, mediante la entrega de dinero o de títulos valores, sin condicionar el pago que se realice con éstos a que sólo se puedan expedir a nombre del acreedor y no de su representante o mandatario. Así el artículo 882 del Código de Comercio prevé en su inciso primero:

“La entrega de letras, cheques, pagarés y demás títulos valores de contenido crediticio, por una obligación anterior, valdrá como pago de ésta si no se estipula otra cosa; pero llevará implícita la condición resolutoria del pago, en caso de que el instrumento sea rechazado o no sea descargado de cualquier manera.”

Respecto de esta última previsión la jurisprudencia ha entendido lo siguiente:

“El acreedor asume la obligación de hacer lo conducente para obtener la realización corriente del título por él recibido, de procurar de buena fe su ‘buen fin’, de suerte que si esto tiene lugar y el desplazamiento patrimonial previsto en un comienzo se consuma, el pago adquiere plena firmeza y se extingue la acreencia original por virtud de haberse hecho efectiva la incorporada en el instrumento, mientras que si las cosas no suceden así y éste es rechazado por los suscriptores responsables de honrarlo o no es descargado de cualquiera otra manera susceptible de desinteresar definitivamente al acreedor, la eficacia predicable de aquello que por mandato de la ley se tuvo por “pago bajo condición resolutoria” desaparece, cesa por añadidura la situación de suspensión existente respecto de las acciones emergentes de la relación primitiva y, con todas las consecuencias que eso supone, el deudor queda colocado en posición de incumplimiento.”¹³

Ha señalado igualmente la jurisprudencia que el deudor no puede exigirle al acreedor que reciba títulos cuando se obligó a entregar dinero¹⁴, evento que no se

¹³ CSJ, Cas. Civil, Sent. jul. 30/92. Exp. 2528. M.P. Carlos Esteban Jaramillo Schloss

¹⁴ Dijo la Corte Suprema de Justicia al respecto: “En el anterior orden de ideas, si, como ha sido dicho, la prestación a cargo del deudor es dineraria, lo debido será dinero. De modo que sólo entregando la cantidad de signos monetarios que, con referencia a determinada unidad de cuenta, constituyan el objeto de la prestación, el deudor quedará liberado de la obligación. O, para expresarlo con una fórmula propia del derecho de obligaciones, el dinero se encontrará no sólo in solutione, sino también in obligatione.

El criterio precedente rige sin restricciones en el ámbito propio de las obligaciones en general. Por ende, no puede el acreedor ser constreñido a recibir un cheque u otro título valor de naturaleza crediticia para el pago de la suma de dinero que se le adeude.

presenta en el caso concreto porque, como se vio, el contrato claramente contempló el pago del terreno mediante bonos de deuda pública.

La Sala deduce entonces que la entrega del título al sujeto autorizado por el acreedor configura el pago, cuando medie un contrato de mandato en el que conste la facultad expresa del apoderado para recibir, como en el presente caso,

Así lo prevé el artículo 1.634 del Código Civil, cuando dispone: *“Para que el pago sea válido, debe hacerse o al acreedor mismo (bajo cuyo nombre se entienden todos los que le hayan sucedido en el crédito aun a título singular), o a la persona que la ley o el juez autoricen a recibir por él, o a la persona diputada por el acreedor para el cobro.”* (Subraya la sala). Entendida la persona diputada por el acreedor para el cobro, como aquella autorizada por él.

Precisa además que, a diferencia de lo afirmado por el actor apelante, no se demostró que él hubiese revocado o limitado el poder conferido a la señora Medina de Cerón. Como tampoco que el señor Harold de Jesús Bravo Solano hubiese declarado en ese sentido, pues éste sólo se limitó a explicar que acompañó al señor Villota a realizar reclamaciones verbalmente ante el Incora

Advierte finalmente que los escritos y peticiones¹⁵ que formuló el aquí actor ante el INCORA, cuando ya el pago se había surtido, no tienen la virtud de invalidarlo porque esta situación no está enmarcada dentro de los supuestos que, al efecto, prevé la ley¹⁶.

La conclusión precedente no se ve enturbiada por lo prescrito en el artículo 882 del Código de Comercio por cuanto la hipótesis normativa allí considerada, si bien concierne a la posibilidad de pagar con títulos valores, sujeta a ciertos condicionamientos, ella no está edificada sobre una posición de preeminencia del deudor respecto del acreedor en la escogencia del medio con que aquél debe satisfacer el interés de éste.

De modo, pues, que el criterio expuesto por el Tribunal sólo resulta admisible en la medida en que se respete la voluntad del acreedor, o lo que éste y su deudor hubieren acordado". (CSJ, Cas. Civil, Sent. nov. 18/91. M.P. Héctor Marín Naranjo).

¹⁵ Fols. 34 ss. c. ppal

¹⁶ El artículo 1636 del Código Civil regula la nulidad del pago así: *“El pago hecho al acreedor es nulo en los casos siguientes: 1. Si el acreedor no tiene la administración de sus bienes; salvo en cuanto se probare que la cosa pagada se ha empleado en provecho del acreedor, y en cuanto este provecho se justifique con arreglo al artículo 1747. 2. Si por el juez se ha embargado la deuda o mandado retener el pago. 3. Si se paga al deudor insolvente en fraude de los acreedores a cuyo favor se ha abierto concurso.”*

Por todo lo anterior la Sala concluye, como lo hizo el Tribunal, que el INCORA realizó el pago de conformidad con lo acordado en el contrato de compraventa del predio. Por tanto habrá de confirmarse la sentencia apelada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia apelada, proferida por el Tribunal Administrativo del Cauca el 25 de marzo de 1999.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CUMPLASE Y DEVUÉLVASE AL TRIBUNAL DE ORIGEN.

RAMIRO SAAVEDRA BECERRA
Presidente

MAURICIO FAJARDO GÓMEZ

ENRIQUE GIL BOTERO

MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR